



## Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Vol. 7, n°1 | Avril 2016

Analyse institutionnelle des paiements pour services environnementaux

---

# Les Paiements pour Services Écologiques ou la reconquête de la Mâamora par ses habitants ?

Enquête sur une forêt emblématique du littoral méditerranéen marocain

*Do payments for ecosystem services benefit local populations ? A look at the mechanism used by the Moroccan Forest Department to compensate the right holders on forest areas closed to grazing*

Said Lahssini et Sarah Vanuxem

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/11165>

DOI : 10.4000/developpementdurable.11165

ISSN : 1772-9971

### Éditeur

Association DD&T

### Référence électronique

Said Lahssini et Sarah Vanuxem, « Les Paiements pour Services Écologiques ou la reconquête de la Mâamora par ses habitants ? », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 7, n°1 | Avril 2016, mis en ligne le 11 avril 2016, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/11165> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.11165

---

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2019.



*Développement Durable et Territoires* est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

---

# Les Paiements pour Services Écologiques ou la reconquête de la Mâamora par ses habitants ?

Enquête sur une forêt emblématique du littoral méditerranéen marocain

*Do payments for ecosystem services benefit local populations ? A look at the mechanism used by the Moroccan Forest Department to compensate the right holders on forest areas closed to grazing*

Said Lahssini et Sarah Vanuxem

---

*La présente étude est le résultat d'entretiens menés à Rabat ou, à défaut, par téléphone, au mois d'avril 2014, avec des enseignants-chercheurs de l'ENFI (École Nationale Forestière d'Ingénieurs), des responsables du HCEFLCD (Haut-commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification) et des agents de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). Ce travail participe, par ailleurs, d'un projet intitulé Rémunérer le service de « déforestation évitée ou compenser l'abandon de "styles de vie" ? Une enquête juridique sur les projets-pilote REDD+ en territoire sylvo-pastoral berbère », porté par S. Vanuxem, titulaire d'une bourse « jeunes chercheurs » accordée par l'INRA pour l'année 2014. Nous remercions les membres de ces différentes institutions sans qui ce travail n'aurait pu être réalisé.*

- 1 D'une superficie initiale de 132 000 hectares, la Mâamora est une importante forêt de chênes-lièges marocaine. Elle serait même la plus vaste subéraie de plaine au monde. Située au nord-ouest de la meseta marocaine, elle n'était originellement séparée du littoral atlantique que par un étroit cordon dunaire. Désormais coupée de la mer par des constructions, la Mâamora n'en demeure pas moins une forêt du littoral méditerranéen, à raison notamment de son climat, de sa végétation et de sa proximité avec ces quatre grandes agglomérations urbaines que sont Rabat, Salé, Kenitra et Tiflèt (figure 1). Concentrés dans sa partie occidentale, à proximité de la mer, les chênes-lièges occupent une bonne moitié de la superficie, aux côtés des eucalyptus, des pins et des acacias (figure 2). Composée de cinq cantons de formes oblongues alignés le long d'un axe est-ouest, la Mâamora présente cette particularité – au regard des représentations occidentales de la

forêt – d'être habitée : la population usagère comprend 29 000 ménages, soit environ 150 000 individus.

- 2 La présence humaine est ancienne : au dix-huitième siècle, la confédération Amazigh des Zemmour, venue du Moyen-Atlas, intègre la plus grande part de la Mâamora dans son domaine pastoral. D'autres tribus – Zayane, Sehoui, Oulad Sbita et Beni-Ahsen – se répartissent les lisières de la forêt. Jusqu'en 1900, l'ensemble de ces groupements utilisent la presque totalité de la forêt pour le pâturage. Mais sous le protectorat français, en 1919, la forêt intègre le domaine privé de l'État. Des droits d'usage sont simplement reconnus aux tribus exploitantes, ce qui attise les tensions sociales. Dans les années 1950, le développement urbain, l'explosion démographique et l'augmentation du prix du foncier vont exercer une pression considérable sur la Mâamora. Sa superficie, tout au moins la part occupée par le chêne liège, va diminuer. Pour des raisons économiques, des chênes-lièges sont convertis en eucalyptus dans des zones à faible productivité. Car à la différence des premiers, les seconds présentent l'avantage de croître rapidement et alimentent en bois l'usine de pâte à papier alors en activité. Il faut attendre le début des années 1990 pour que l'administration forestière change d'orientation et entreprenne de reconstituer la subéraie.

Figure 1. Localisation de la forêt de la Mâamora sur la carte du Maroc

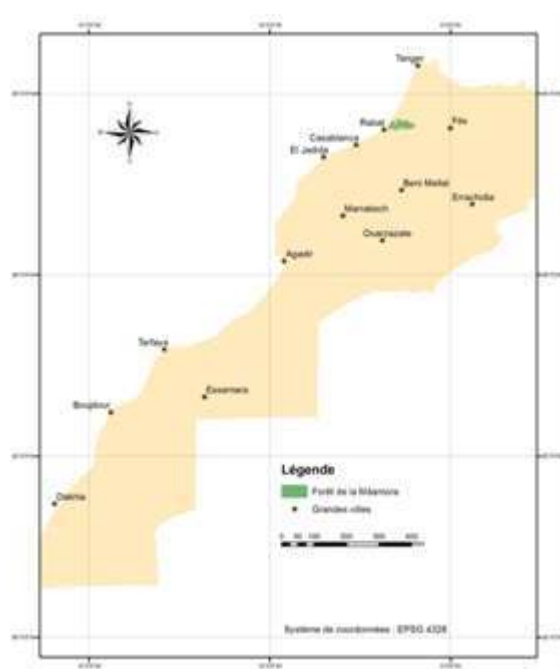
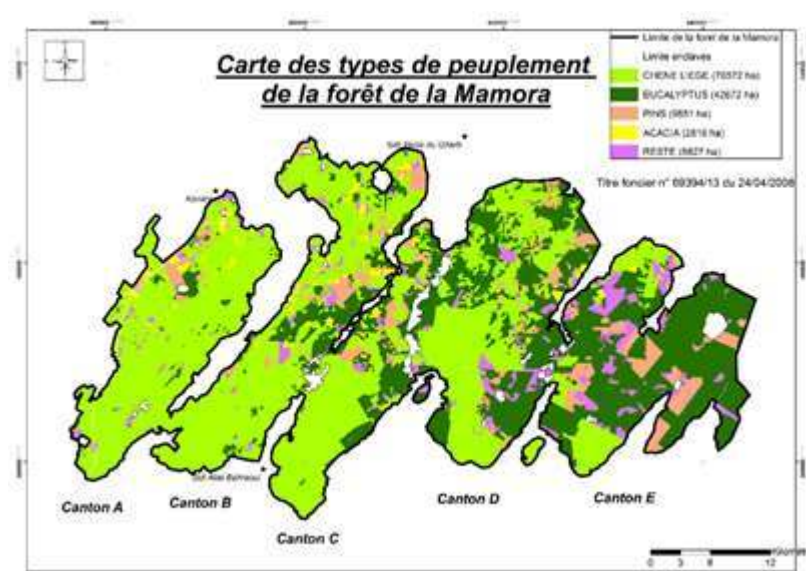


Figure 2. Carte du type des peuplements forestiers qui se développent dans la forêt de la Mâamora



- 3 Reste que les différents plans d'aménagement forestier n'ont pas atteint à ce jour leurs objectifs : en dépit du changement de regard progressivement porté sur la population locale et de l'effort fourni pour les associer à la gestion de la forêt, les plans font la part belle aux mesures d'ordre, non social, mais technique. Les usagers continuent d'être incriminés pour l'exercice abusif de leurs droits d'usage, la pression pastorale excessive<sup>1</sup> qu'ils font peser sur la forêt et le non-respect des mises en défens réalisées par l'administration<sup>2</sup>. Ces populations connaissent d'ailleurs de profonds changements : avec la dissolution des instances traditionnelles qui assuraient la gestion des ressources naturelles, l'ancienne solidarité des communautés s'étirole et leurs membres adoptent des comportements de plus en plus individualistes.
- 4 Prenant acte de cette évolution, l'administration forestière entreprit de conclure des partenariats avec les populations organisées en coopératives. Elle créa également un mécanisme de compensations pour mise en défens (CMD) de ses plantations : suite à l'adoption du décret du 30 juin 1999 (n° 2-99-626) et de deux arrêtés, en date du 21 mars 2002 (n° 1855-01) et du 1<sup>er</sup> juillet 2004 (n° 3-33-04), la population locale a désormais la possibilité de s'organiser en coopératives ou en associations pastorales aux fins d'obtenir un paiement pour le respect des mises en défens. Actuellement le Maroc compte environ 150 associations pastorales, ce qui correspond à 7000 adhérents. Dans la Mâamora, en particulier, on dénombre 19 associations et une coopérative percevant des rémunérations pour le respect des mises en défens. À l'avenir, le mécanisme de CMD pourrait, en outre, constituer une base pour l'allocation de crédits-carbone. Car le site de la Mâamora a été choisi pour la mise en œuvre d'un projet-pilote du programme REDD (Réduire les Émissions de gaz à effet de serre en luttant contre la Déforestation et la Dégradation des forêts). Visant à intégrer les forêts dans le protocole de Kyoto, ce programme repose sur l'idée que les arbres atténuent le réchauffement climatique en séquestrant du dioxyde de carbone et vise à récompenser les pays du sud pour les actions qu'ils mènent en faveur de la préservation des forêts. Du reste, le projet-pilote REDD marocain ne constitue que l'une des quatre composantes du projet intitulé « Optimiser la production de biens et services par les écosystèmes boisés méditerranéens dans un contexte de changement climatique », financé par le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) et conçu sous l'égide

de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), plus précisément de Silva Mediterranea et du Plan Bleu. Après avoir hésité avec d'autres terrains, le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD) a, en effet, opté pour la Mâamora comme lieu de réalisation du vaste projet financé par le FFEM. Car elle est « la mieux étudiée » du pays.

- 5 Toujours est-il que la Mâamora est désormais le lieu de multiples projets qui peuvent se présenter comme autant de propositions de rémunérer la population locale pour services écologiques rendus. Désignant une « *transaction volontaire dans laquelle un service environnemental bien défini (ou un usage des sols à même de sécuriser ce service) est acheté par un (au minimum) acheteur de service environnemental à un (au minimum) fournisseur de service environnemental si et seulement si le fournisseur de service environnemental sécurise la fourniture de ce service environnemental (conditionnalité)* » (Karsenty, 2013 page 263), la notion de Paiement pour Service Écologique (PSE) a émergé dans les années 2000 et fait florès. Le mécanisme de CMD, en particulier, peut s'analyser en un PSE : il consiste en une convention par laquelle un service de « mise en défens » ou de « surpâturage évité » se trouve rémunéré par l'État marocain aux usagers de la forêt qui y consentent, si et seulement si ceux-ci s'engagent à fournir ledit service et partant le sécurisent. De même les travaux réalisés par les coopératives forestières peuvent s'analyser en des prestations de service écologique payées par l'administration aux adhérents de ces groupements si, et seulement si, ils respectent leurs engagements.
- 6 Seulement la notion de PSE fait l'objet de nombreuses critiques : en un mot, elle participerait d'un mouvement de marchandisation de la nature (Maris, 2014). De même, le programme REDD est controversé : il s'inscrirait dans le processus de néo-colonisation du Sud par le Nord au moyen de transactions susceptibles d'assujettir les populations locales du premier au second. Mais les PSE ne pourraient-ils pas aussi et, à l'inverse, permettre aux populations locales de se réapproprier leur milieu et recouvrer leurs capacité d'autogestion et leur autonomie ? Située au Maroc dont le maître mot, en matière environnementale, est la concertation avec les populations locales, et habitée par de nombreuses personnes vulnérables, la Mâamora apparaît comme un terrain propice pour répondre à cette question : faut-il ranger les PSE au nombre des instruments qui préservent l'environnement contre les communautés locales ? Ou ces critiques apparaissent-elles dogmatiques, la rémunération des services forestiers constituant, dans les faits, un moyen pour la population locale de se réapproprier son patrimoine et territoire ? C'est à partir d'une série d'entretiens réalisés à Rabat, au mois d'avril et au mois de juillet et août 2014, auprès de fonctionnaires du HCEFLCD, d'experts mandatés par la FAO ou le Plan Bleu et de responsables de coopératives et de gestionnaires de la forêt que nous tenterons d'apporter une réponse à cette question.
- 7 Après avoir présenté la Mâamora et les projets en cours d'élaboration dans la subéraie, nous verrons quelles leçons tirer des dispositifs déjà existants : d'une part, le mécanisme de CMD, s'il paraît donner l'occasion à la population de recouvrer son territoire, pourrait bien plutôt confirmer la suprématie de l'administration. D'autre part, les coopératives forestières permettent à l'administration de travailler avec la population, mais sans offrir à celle-ci les moyens de recouvrer sa capacité d'autogestion.

# 1. La Mâamora, lieu d'expérimentations participatives

## 1.1. La Mâamora, théâtre de multiples infractions et objet de convoitises

- 8 Si la Mâamora constitue la principale source de revenus de la population locale, ce ne sont pas les résidents qui en profitent réellement, mais des personnes extérieures. Ces personnes incitent les habitants de la Mâamora à commettre des infractions, rachètent le produit de leurs forfaits pour quelques dirhams et le revendent à des prix beaucoup plus élevés.
- 9 Quelles sont ces infractions ? La population locale et, plus précisément, les descendants des tribus usagères de la forêt à l'époque du protectorat français ont hérité de droits d'usage. La loi forestière leur octroie ainsi les droits de parcours pour leurs troupeaux, de cueillette des fruits et de ramassage du bois mort gisant, mais pour un usage uniquement personnel ou familial. C'est dire qu'il leur est interdit de vendre du bois et d'en couper. Or dans les parties nord et orientale de la Mâamora, plantées d'eucalyptus, des bandes organisées coupent souvent du bois. Le long des routes qui traversent la Mâamora, des sacs de charbon sont, en outre, vendus par les habitants. À l'intersection de trois provinces, un douar (village) se trouve même réputé pour cette activité de contrebande. La fabrication de charbon est illégale non seulement parce que le charbon est produit à des fins commerciales et que l'exploitation lucrative du bois est interdite, mais aussi parce que la quantité de bois mort gisant n'est pas suffisante pour produire du charbon et qu'il faut donc nécessairement procéder à des coupes de bois vif.
- 10 La population locale se livre également au commerce illicite des glands de chênes-lièges, lesquels sont considérés comme des fruits. Ces dernières années, l'on a même pu constater que des usagers gaulaient les glands sans attendre leur maturité. Quant aux champignons, ils sont également ramassés par des usagers. Les truffes, en particulier, sont vendues environ vingt dirhams le kilo à des intermédiaires qui les revendent 15 fois plus cher à des marchands des pays du Golfe. L'on déplore encore le surpâturage de la Mâamora et le non-respect par les éleveurs des mises en défens des plantations, réalisées par l'administration forestière. Les éleveurs, pour améliorer leurs revenus, augmentent la taille de leurs cheptels en s'associant avec des citoyens, lesquels ont des moyens financiers mais ne bénéficient pas de droits d'usage et, en particulier, du droit de parcours, faute d'appartenir à une tribu d'ayants-droits.
- 11 Théâtre de multiples infractions<sup>3</sup>, la Mâamora fait aussi l'objet de multiples convoitises : périurbaine, la forêt s'étend jusqu'aux villes de Salé, Tiflet, Rabat et Kenitra, lesquelles manquent d'espaces verts. Elle apparaît alors comme un important espace récréatif que les citoyens fréquentent assidument et de manière anarchique : durant certaines périodes, la forêt peut recevoir jusqu'à 30 000 visiteurs par semaine et l'on peut alors dénombrer plus de 3 000 véhicules qui s'y trouvent dispersés (AMEPN, 2002). Une pression foncière s'exerce encore sur la Mâamora, menacée par le développement urbain et celui de grandes infrastructures comme l'autoroute, la voie ferrée ou bien encore le récent projet de TGV. Par ailleurs, le développement de l'agriculture et, en particulier, la culture lucrative de melons et de pastèques accroît les besoins en eau et empiète sur la forêt. Si l'on ajoute à cela les phénomènes conjoints du réchauffement climatique, de l'érosion de la biodiversité et de la croissance démographique, le devenir de cette forêt emblématique

du littoral méditerranéen paraît bien incertain. De nombreux projets de préservation sont néanmoins en cours d'élaboration.

## 1.2. Ouvrir les marchés publics, conclure des contrats tripartites et travailler en partenariat avec la population

- 12 Dans le cadre du projet intitulé « Optimiser la production de biens et services par les écosystèmes boisés méditerranéens dans un contexte de changements globaux », le HCEFLD travaille à la résolution des conflits d'usage. Ce sont plus précisément un fonctionnaire du Haut Commissariat et un Professeur à l'École Nationale Forestière d'Ingénieurs qui ont en charge la troisième composante de ce projet, relative à la gouvernance. Ces derniers organisent des ateliers participatifs dans les quatre provinces concernées auprès d'acteurs comme les ramasseurs de glands ou de truffes, mais aussi avec les agents de l'administration forestière, considérés comme des acteurs au même titre que les autres.
- 13 Le travail est en cours – le cycle d'ateliers devait s'achever fin 2015 –, mais les deux hommes ont déjà obtenu des résultats et savent, dans les grandes lignes, ce qu'il faudrait changer : « à travers ces concertations », explique le forestier, nous avons compris « que les gens étaient pauvres mais » qu'ils souhaitent « travailler à l'intérieur des forêts ». Les habitants de la Mâamora « veulent prendre les travaux des entreprises » par exemple, de déliègeage, de reboisement, pour les « réaliser eux-mêmes ». Le problème, ce sont les contraintes législatives, et plus précisément les règles régissant les « marchés publics ». En effet, le HCEFLD confie certains travaux forestiers à des prestataires extérieurs, mais il doit respecter le code des marchés publics qui vise à garantir la transparence et la concurrence loyale entre les candidats. Emporte le marché celui des candidats qui offre le meilleur rapport qualité/prix, c'est-à-dire celui qui apparaît comme étant le plus compétent pour accomplir telle ou telle prestation et qui propose de l'effectuer à moindre coût. À ce jeu, les petites structures locales ne peuvent que perdre, n'ayant pas atteint un niveau de compétitivité et de performance suffisants.
- 14 Pour remédier à ce problème, les responsables de la composante 3 du projet financé par le FFEM devraient proposer une révision de la procédure de passation des marchés publics. Le droit des marchés publics ayant déjà évolué en ce sens<sup>4</sup>, les deux fonctionnaires pensent qu'il devrait être possible d'ouvrir plus largement encore ces marchés à la population locale afin de lui donner accès aux travaux forestiers. Certes, tous les travaux forestiers ne seraient pas concernés par la réforme : seuls les ouvrages requérant peu de moyens techniques et financiers et, partant, réalisables par la population, lui seraient ouverts. Beaucoup de travaux forestiers demandent uniquement de la main d'œuvre et de légers outils. Ainsi en est-il des travaux de sylviculture, de l'entretien des pistes ou des tranchées pare-feu et du gardiennage des plantations.
- 15 Dans cette perspective, le Professeur a l'idée – peut-être prématurée, précise-t-il – d'« initier des contrats tripartites entre les entreprises, les eaux et forêts et les usagers ». Selon ce schéma, les entreprises seraient « contraintes de déléguer la réalisation de ces travaux » à la population ; une fois les questions techniques et financières réglées, les entreprises auraient l'obligation de charger la population de réaliser des travaux, par exemple, de plantations. Le moment est venu, reprend le Professeur, de « conclure des contrats multipartites ». « Car l'affaire des ressources naturelles, ce n'est pas l'affaire d'une seule personne ». Et il n'appartient pas seulement à l'administration de changer :



plutôt que de reprocher au forestier de ne rien faire, la population devrait apporter son aide dans la gestion de la forêt.

- 16 Prenons l'exemple des glands : leur vente est illégale. Pourtant la pratique se trouve cautionnée par l'administration. En effet, la plantation du chêne liège est exécutée par une entreprise tierce, laquelle a l'obligation d'utiliser les glands de la Mâamora. Afin de remplir sa mission, l'entreprise rachète ces glands aux usagers, alors même que cette vente est en principe interdite. Pour sortir les usagers de l'illégalité et les faire participer à la gestion forestière, le Professeur envisage un partenariat entre les usagers et l'administration des Eaux et des forêts qui autoriserait les usagers à collecter les glands et même à les vendre moyennant le reversement d'une somme à l'administration à hauteur de 30 à 40 % du prix de la vente. Selon lui, un accord similaire pourrait être trouvé autour des truffes. Concernant les coupes illicites de bois, l'administration devrait recruter, comme elle le fait déjà, des gardiens parmi les délinquants. Quant au charbon et aux coupes délictueuses, il faudrait organiser les populations et leur donner un autre travail.
- 17 À ces fins, les coopératives forestières fonctionnant dans la Mâamora pourraient être employées comme, peut-être, aussi les associations pastorales formées dans le cadre du mécanisme de CMD. Mais il n'est pas certain que les dispositifs existants soient garants de l'autonomie des habitants.

## 2. Des Compensations pour Mises en Défens pour une reconquête illusoire du territoire ?

### 2.1. Un projet issu du tournant participatif

- 18 Pour Mustapha Naggar, à l'origine du mécanisme de CMD, tout commence en 1992, au Sommet de Rio. La délégation marocaine est conduite par le Prince et désormais Roi Mohammed VI, lequel souhaite « voir ce qui se passe au niveau international ». C'est là-bas, au Brésil, que l'administration comprend que le Maroc aurait tout intérêt à réaliser un « audit écologique ». S'ensuit une période très dynamique durant laquelle vont être posés, de 1993 à 1998, les premiers jalons d'une politique forestière. Avant cette date, précise monsieur Naggar, l'on peut dire que le Maroc n'avait tout simplement pas de politique forestière. Qu'il s'agisse du plan directeur de reboisement, du plan directeur des aires protégées ou du programme forestier national, les documents établis entre 1996 et les années 2000 sont nés de cette « prise de conscience » à Rio. L'idée directrice est qu'« il faut travailler avec la population » ; le développement forestier ne se conçoit plus sans l'implication des populations locales. Au système d'amendes – inefficace puisque les infractions prolifèrent – doit se substituer une gestion participative de la forêt ; l'image du garde forestier comme d'un policier doit être oubliée et la population usagère ne plus craindre d'être verbalisée. Pour reprendre les termes de Mustapha Naggar : le procès-verbal ne doit plus être « le seul point de rencontre entre la population usagère et le garde forestier ».
- 19 C'est dans ce contexte que le forestier réfléchit à la manière, notamment, de régénérer les forêts : s'il faut respecter un temps de repos pour que les plantations réussissent et les mettre en défens, la population locale ne comprend pas la nécessité des plantations : « pauvres, illettrés », les gens ont « l'impression que la forêt se reconstitue d'elle-même » ; ils ne conçoivent pas que la forêt soit « un écosystème dynamique » sur lequel il



est « besoin d'intervenir ». Néanmoins l'administration, qui cherche à faire « renaître une certaine confiance avec la population usagère », ne peut ignorer l'opinion de celle-ci. Elle ne peut davantage se contenter de dresser des procès-verbaux en cas de violations, sans quoi elle continuerait d'être perçue comme un « instrument de police ». Une telle attitude serait d'autant moins admissible que la population locale bénéficie d'un droit d'usage sur la forêt et que la légitimité des sanctions peut être, dès lors, discutée.

- 20 Afin de résoudre ce problème « d'organisation forestière », l'initiateur des CMD imagine verser des subsides à la population lésée, mais à la condition, notamment, que les intéressés se regroupent « autour d'un intérêt particulier » et constituent une association ou une coopérative dédiée. Quand la subvention allouée doit compenser la perte temporaire du droit d'usage, la constitution d'une association ou d'une coopérative doit permettre à l'administration de trouver un relais auprès de la population locale, soit des « interlocuteurs » capables de « faire passer le message » et d'expliquer le bien-fondé des mesures prises par l'administration. En reconnaissant les droits de la population locale, via le versement d'une indemnité compensatrice, en la faisant participer à la gestion des forêts, par le respect des mises en défens, et en se donnant les moyens de discuter avec elle, au travers des associations ou coopératives, les forestiers ne devraient plus être perçus comme de simples agents verbalisateurs.

## 2.2. Le succès du mécanisme de CMD

- 21 Soumis à la direction de tutelle puis aux ministères, le projet de CMD a vu le jour avec le décret du 30 juin 1999, complété par les arrêtés de 2002 et 2004. S'il a fallu attendre 2005 pour que soient créées les premières associations pastorales, le mécanisme connaît désormais le succès. Dans la Mâamora, en particulier, les 19 associations pastorales créées assurent le respect des mises en défens sur près de 15 453 hectares, ce qui correspond à près de 76 % de la superficie concernée par les mises en défens (Lahssini et al. 2013). Selon les forestiers affectés à la Mâamora, l'instrument de CMD a permis de réduire les oppositions aux programmes de reconstitution et de réhabilitation des forêts, d'obtenir l'adhésion des populations au principe des mises en défens et d'œuvrer activement à les faire respecter. De fait, le nombre de procès-verbaux dressés pour la violation des mises en défens a considérablement chuté, passant de 796 pour l'année 2007 à 505 pour l'année 2008. Et le chiffre continue aujourd'hui de baisser.
- 22 Du point de vue de la population locale aussi, le mécanisme de CMD paraît porter ses fruits : si la moitié des subsides perçus par les associations pastorales servent en général à rémunérer des gardiens, entretenir les clôtures et payer les frais de gestion de leur bureau, une partie des fonds restant est distribuée à part égale entre les adhérents – à hauteur de 21 % – tandis que l'autre – à hauteur de 29 % – se trouve réinvestie dans d'autres projets (Lahssini et al., 2013). Dès lors, les CMD permettent de financer des projets socio-économiques d'intérêt collectif, susceptibles de générer de nouveaux revenus pour la population. Ces derniers peuvent être développés en partenariat avec d'autres programmes. Le plus souvent, ils bénéficient d'un accompagnement de l'Initiative nationale de Développement Humain. C'est dans ce cadre, par exemple, que la coopérative Massira a édifié et équipé un dépôt laitier. Il faut, par ailleurs, noter que ce sont des adhérents d'associations pastorales qui ont formulé le souhait de voir leur association s'impliquer dans la gestion forestière et la réalisation de travaux forestiers. L'on comprend alors l'enthousiasme de certains membres de l'administration forestière :

les CMD font « revivre la collectivité » ; elles donnent l'impulsion et sont le point de départ d'autres projets insufflant « la solidarité ».

- 23 Dans cette perspective, le mécanisme de CMD est présenté comme l'un des piliers sur lequel pourrait reposer le projet-pilote REDD situé dans la Mâamora et s'inscrivant dans le vaste projet : « Optimiser la production de biens et services par les écosystèmes boisés méditerranéens dans un contexte de changements globaux », financé par le FFEM. Nonobstant la condition d'additionnalité du programme REDD, l'existence préalable d'un système de paiement pour service de « pâturage évité » pourrait fournir une base pour l'octroi de subventions ou de crédits-carbone en contrepartie du service rendu de séquestration du carbone (Vanuxem, 2014). Les responsables administratifs mettent d'emblée en avant les limites du projet-pilote REDD : l'actuelle reconversion des eucalyptus en chênes-lièges diminue le potentiel de séquestration du dioxyde de carbone dans la Mâamora ; surtout, il s'agit d'une forêt méditerranéenne, qui ne saurait séquestrer autant de CO<sub>2</sub> qu'une forêt tropicale. Pour autant, les forestiers se montrent confiants quant aux retombées positives que le projet-pilote pourrait avoir pour la population locale.
- 24 Mais lorsqu'on leur demande si celle-ci est informée de l'existence du projet, la réponse est invariablement la même : non, les usagers de la forêt n'ont pas été avertis. C'est que l'administration a appris à ne pas informer une population vulnérable de projets qui pourraient ne pas aboutir ; mieux vaut éviter que les habitants de la Mâamora, dont elle souhaite gagner la confiance, puissent lui reprocher de ne pas tenir ses « promesses ». – Ne pas faire miroiter à des personnes en situation d'extrême précarité des lendemains qui chantent –, l'on comprend l'exigence, mais cela signifie aussi que la participation sera limitée. En effet, si la population ne doit être informée d'un projet qu'au jour où sa réalisation est certaine, c'est-à-dire après que du temps et de l'argent auront été dépensés aux fins de vérifier sa viabilité, comment les personnes concernées pourraient-elles avoir d'autre choix que d'adhérer au projet, moyennant peut-être quelques amendements ? C'est dire que la reconquête de la Mâamora par ses habitants au travers des CMD pourrait-elle être illusoire.

### 2.3. Une subordination incontestée de la population locale à l'administration

- 25 La première difficulté à laquelle se trouve confrontée l'administration lorsqu'elle procède à des opérations de reboisement, c'est « l'opposition des riverains » ; comme l'énonce un responsable administratif, « au départ le grand problème, c'est l'opposition de la population ». Aussi le mécanisme de compensations pour mise en défens a-t-il été conçu d'abord pour obtenir « l'indispensable » adhésion de la population aux actions entreprises par le HCEFLCD : « il fallait penser un instrument permettant d'obtenir l'adhésion de la population » ; il fallait trouver le moyen de la « faire adhérer » à la politique menée par l'administration. Et les représentants du HCEFLCD d'observer : dans l'ouest de la Mâamora, on a décidé de convertir les eucalyptus en chênes-lièges. « Heureusement la population adhère à cette initiative ». Dans cette partie de la forêt, les « associations adhèrent » même « parfaitement » car à la différence des eucalyptus, qui « ne laissent rien pousser », les chênes-lièges « donnent beaucoup de fourrage ; c'est un apport pour la population ».

- 26 Il n'en reste pas moins que l'administration forestière « pousse » la population locale à s'organiser afin de recouvrer un interlocuteur, perdu avec la montée de l'individualisme et la disparition de la *jmaâ*, c'est-à-dire de l'assemblée des chefs de famille. Ainsi la création d'associations ou de coopératives « sert » très clairement « cet objectif d'organiser la population ». – Cadrer, encadrer la population – mais si c'est à cela que « sert » le mécanisme de CMD, n'est-ce pas qu'il s'agit d'un moyen pour l'administration d'asseoir son pouvoir, non d'une occasion pour la population locale de recouvrer son territoire ? En ce sens, notons qu'aucun des responsables de l'administration forestière interrogés n'imagine accorder plus de droits à la population locale qu'elle n'en a déjà. À la question de savoir s'ils envisagent de transférer des droits de l'administration à la population, un haut fonctionnaire répond : « donner davantage de droits ? » Ce n'est « pas trop » l'option choisie. L'idée serait plutôt « de trouver un système qui permette de créer des associations » et par l'intermédiaire desquelles on pourrait rémunérer la population en nature ou numéraire. – Consentir de nouveaux droits à la population ? – « Non », répond sans hésiter un Professeur à l'ENFI, « il y a un abus de ces droits ». Les ayants-droits « en abusent car ils n'ont pas d'autres alternatives ». « Il y a des contrats gagnants-gagnants à réaliser », mais il n'est « pas besoin » de leur conférer davantage de droits d'usage. S'il est vrai que la population locale bénéficie de droits supplémentaires dans les arganeraies, les contextes sont différents, précise son collègue ; du reste, les résultats obtenus dans ce secteur ne sont guère encourageants.
- 27 L'on aurait toutefois tort d'accuser l'administration de vouloir maintenir la population sous tutelle. À l'évidence, la réalité est plus complexe : au sujet des intermédiaires qui rachètent dans la Mâamora les produits de leur cueillette à la population locale pour les revendre à des prix beaucoup plus élevés, le responsable de la composante 3 du projet financé par le FFEM observe : face à cette situation, « l'administration forestière est là. Et ça, c'est une force pour la forêt. L'État est propriétaire de la forêt ». Autrement dit, si la forêt appartenait à la population locale, celle-ci pourrait être tentée, parce que démunie, de revendre son territoire à bas prix. L'argument paraît décisif et pourtant : l'article 21 du dahir du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts déclare « incessibles » les droits d'usage reconnus aux usagers des forêts. Pourquoi des droits sur la terre même ne pourraient-ils être pareillement déclarés « incessibles » ?
- 28 Et si la véritable explication était que l'administration ne conçoit pas de renoncer à ses prérogatives ? En toute hypothèse, les partenariats conclus avec les coopératives forestières ne traduisent pas non plus un repli de l'administration.

### 3. Des partenariats avec les coopératives forestières pour une réelle cogestion ?

#### 3.1. Des coopératives pour la « réinsertion » de la population délinquante

- 29 Au Maroc, l'essor du mouvement participatif en matière de gestion des ressources naturelles est allé de pair avec la condamnation des approches purement technicistes, aveugles aux considérations sociales et environnementales. L'objectif était de lutter contre la désagrégation sociale guettant le monde rural et d'accompagner le développement durable et équitable de la population rurale (Naggar, 2000 ; Lazarev,

2005). Dans cette vision, des partenariats entre l'administration forestière et les populations locales se sont constitués autour de structures fondées sur la solidarité. À ce titre, les coopératives, qui datent au Maroc de 1938 mais dont les premières formes – les madrieurs d'Azrou – remontent au moyen âge, apparurent exemplaires.

- 30 Ainsi encouragés, les partenariats entre l'administration et les coopératives forestières marocaines visaient à réduire la part de l'économie souterraine en facilitant le passage de l'illégalité vers la légalité. Il s'agissait aussi d'assurer une meilleure valorisation des produits forestiers en garantissant aux populations locales des profits plus importants et d'initier une dynamique de développement local compatible avec la conservation des ressources forestières. C'est ainsi que l'on regroupa des délinquants notoires dans des coopératives et que des lots d'exploitation de bois leur furent attribués de grès à grès, à des conditions avantageuses et sans faire appel à la concurrence. Pour autant, les coopératives forestières n'ont pas remporté le succès escompté.

### 3.2. Du premier constat d'échec au bilan mitigé actuel

- 31 Les premiers rapports sur les partenariats entre l'administration et les coopératives forestières dressent un constat d'échec (Khalil, 2000 ; journée nationale d'étude sur les coopératives forestières de 2002) et s'accordent sur les raisons de celui-ci. La précarité des populations, la pénurie d'emplois générateurs de revenus, la courte durée des activités rémunératrices – lesquelles excèdent rarement quatre mois par an –, le manque d'équipement et la dépendance des usagers à l'égard des intermédiaires, expliqueraient que ces partenariats n'aient pas réussi. Il ressort également de ces études que les coopératives cédaient, dans la majorité des cas, les lots d'exploitation de bois, objets des conventions passées avec l'administration, à des exploitants forestiers disposant de moyens financiers. Avec leurs équipes, ces derniers prenaient en charge les travaux de récolte. Le procédé fut décrié : il entretenait la précarité des populations locales, créait une situation de rente au profit de certains exploitants forestiers et empêchait les coopératives de devenir les véritables acteurs du développement local.
- 32 Partant des recommandations faites dans ces premiers rapports, le HCEFLCD réfléchit, dès 2003, aux changements qu'il convenait d'apporter à ces partenariats. Il apparut alors nécessaire de regrouper les coopératives pour les renforcer et de diversifier les activités concernées. Aussi l'administration privilégia-t-elle, depuis 2005, les accords passés avec des groupements de coopératives : des groupements d'intérêt économique (GIE), ne portant pas seulement sur l'exploitation de lots de bois, mais aussi sur d'autres prestations comme le gardiennage ou l'entretien de clôtures ou de plantations.
- 33 Les gestionnaires de l'administration forestière sont unanimes : en dépit des difficultés rencontrées, les conventions de partenariat entre l'administration et les coopératives ont aidé à la conservation des ressources forestières. Le cas de la commune de Dar Belamri est souvent cité : suite à la conclusion de partenariats avec des coopératives constitutives de deux GIE, le nombre de délits constatés a baissé de 80 %. Surtout, ladite commune a réalisé en 2007 un excédent de 8 millions de dirhams grâce à une meilleure valorisation des produits forestiers non-délinqués. En réalité, le bilan des partenariats est mitigé : d'un côté, l'expérience des coopératives pastorales de l'oriental est positive, quoique tous les experts ne s'accordent pas sur leur viabilité et leur capacité à prendre en charge la gestion des parcours (FIDA, 2002). De l'autre, les organisations mises en place pour la gestion de l'eau ont échoué à plusieurs reprises, discréditant le discours officiel prônant

la participation communautaire et l'autonomie de développement (Errahj et al., 2005, Ben Ali, 2006, Bekkari, 2009). De fait, il n'est pas certain que les coopératives soient un instrument de reconquête par les habitants de leur autonomie.

### 3.3. Les coopératives, des partenaires ou des entités subordonnées à l'administration ?

- 34 Selon les époques, la promotion des partenariats avec les coopératives forestières a pu servir différents objectifs : dans les années 1940, il s'agissait de garantir l'approvisionnement de la population en combustibles et de contrôler la collecte des produits forestiers. À l'aube de l'indépendance, les coopératives étaient davantage regardées tel un moyen d'assurer la stabilité des populations locales, alors érigées en conservateurs du patrimoine forestier. Enfin, à partir de 2005, les coopératives sont présentées comme les précurseurs d'agents économiques efficaces. Cette vision a été entérinée par les dispositions de la note circulaire émise par le HCEFLCD en 2010 qui précise que les coopératives ont pour finalité d'offrir à l'administration des interlocuteurs avec lesquels œuvrer « dans un cadre contractuel fixant la contribution des deux parties, à la réalisation de projets territorialisés » et qu'elles sont une structure « transitoire », préalable à celle « d'agent économique compétitif, transparent et pérenne ». C'est dire qu'elles ne sont pas considérées comme des acteurs économiques à part entière, capables d'assurer le développement local.
- 35 Ajoutons que les conventions de partenariats sont préparées par l'administration à la demande des coopératives, qui doivent alors suivre un véritable parcours du combattant. Car les contrats peuvent faire l'objet de multiples vérifications et de rejets en cascade. Quand la procédure s'étale sur plusieurs mois, voire sur plusieurs années, les contrats qui en résultent sont souvent approuvés le jour même de leur « sortie » par les présidents des coopératives. Ceux-ci ayant généralement un faible niveau d'instruction et aucune connaissance préalable des dispositions techniques et financières, ils se contentent d'accepter ces contrats que l'on peut, dès lors, qualifier « d'adhésion ».
- 36 Reste que l'état de subordination des coopératives à l'administration pourrait ne pas rester longtemps indiscuté : d'une part, de jeunes diplômés responsables d'un GIE ont pour la première fois discuté les clauses d'un contrat de travaux forestiers avant de le signer. L'administration a notamment accepté de modifier les conditions de mise en vente du bois exploité. D'autre part, un congrès constitutif du Syndicat National des Coopérateurs du Secteur Forestier s'est tenu le 27 mars 2014. Le tout récent syndicat entend défendre les intérêts des coopérateurs, mais aussi protéger et valoriser le patrimoine forestier en tant que « patrimoine populaire inaliénable » « propriété collective » et « héritage naturel pour les générations futures ». Serait-il excessif de dire que le syndicat se donne pour mission de reconquérir les forêts pour le peuple marocain ? Toujours est-il que la population usagère des forêts pourrait devenir une force de proposition aux côtés de l'administration.

## BIBLIOGRAPHIE

Aafi A., 2007, *Étude de la diversité floristique de l'écosystème de chêne-liège de la forêt de la Mâamora*, Thèse de doctorat, Sciences Agronomiques, Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat-Maroc, 190 pages.

AMEPN (Association Marocaine pour l'Écotourisme et la Protection de la Nature), 2002, *Contribution à la préservation de la forêt de la Mâamora par le développement de l'écotourisme*, projet exécuté par l'AMEPN, en partenariat avec le Département de l'Environnement et la Direction Régionale des Eaux et Forêts du Nord ouest (Kenitra).

Bekkari L., 2009, *Dynamiques institutionnelles des systèmes d'irrigation communautaire au Moyen Atlas*, thèse de doctorat, Sciences Politiques et Sociales, Université Catholique de Louvain-Belgique, Presses universitaires de Louvain, 312 pages.

Ben Ali A., 2006, *Aménagement étatique, gestion sociale de l'eau et dynamiques institutionnelles dans la PMH au Maroc : Réflexions à partir du cas du Ghiss*. Thèse de doctorat, Sciences Sociales, Université Catholique de Louvain-Belgique, Presses universitaires de Louvain, 327 pages.

Errahj M., Kemmoun H., Kuper M., Caron P., 2005, « L'action collective entre le rationalisme économique et les motivations psychosociales », Actes du séminaire Euro Méditerranéen *Les instruments économiques et la modernisation des périmètres irrigués*, 21-22 novembre 2005, Sousse-Tunisie.

FIDA, 2002, *Rapport d'évaluation du projet de développement des parcours et de l'élevage dans l'Oriental*, Rabat, MADRPM.

HCEFLCD, 2010, *Étude d'aménagement de la forêt de la Mâamora : socio-économie (version provisoire)*, Rabat, Direction du Développement Forestier.

Karsenty A., 2013/2, « De la nature des paiements pour services environnementaux », in *Que donne la nature ? L'écologie par le don*, Revue du Mauss, n° 42, p. 261-270.

Khalil H., 2000, *Étude des coopératives forestières du Nord-Ouest*, mémoire de 3<sup>ème</sup> cycle à l'ENFI, Salé-Maroc.

Laaribya S., 2006, *Il faut sauver la forêt de la Mâamora*, Forêt Méditerranéenne, XXVII, n° 1, p. 65-72.

Lahssini S., El Aidouni M., Moukrim S., Naggar E., Sbay H., Sabir M., Al Karkouri J., 2013, « Compensations des mises en défens : analyse durabilité et impacts – cas de la Mâamora », *Colloque Forêts et foresterie : savoirs et motivations*, juillet 2013, Association de Sciences Régionales De Langue Française (ASRDLF).

Lazarev G., 2005, « Quelle ruralité pour demain ? », Actes du 2<sup>ème</sup> forum *La société marocaine, permanences, changements et enjeux pour l'avenir*, 25-26 septembre 2005, Prospectives Maroc 2030, Casablanca, p. 56-75.

Maris V., 2014, *Nature à vendre. Les limites des services écosystémiques*, Versailles, éd. Quae.

Naggar M., 2000, « Éléments de base d'une stratégie de sylvopastoralisme en Afrique du Nord », in Bourbouze A. et Qarro M. (dir.), *Rupture : nouveaux enjeux, nouvelles fonctions, nouvelle image de l'élevage sur parcours*, Montpellier, CIHEAM, (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens), n° 39, p. 191-202.

Vanuxem S., 2014, « Les contrats de services écologiques ou “la reféodalisation du lien contractuel” ? L'exemple du projet-pilote REDD+ et des “compensations pour mises en défens” dans la forêt marocaine de Maâmora », in M. Hautereau-Boutonnet (dir.), *Le contrat et l'environnement. Étude de droit interne, international et européen*, PUAM, collection Droit(s) de l'environnement, p. 235-250.

## NOTES

1. Si l'effectif du cheptel a été longtemps estimé à 230 000 (Laaribya, 2006), voire à 250 000 (Aafi, 2007) têtes ovines et bovines, les enquêtes du HCEFLCD (2010) relèvent environ 336 518 têtes ovines et 90 553 têtes bovines. La charge pastorale effective de la Mâamora est ainsi quatre fois supérieure à sa charge d'équilibre.
2. Les mises en défens conduisent le plus souvent à une relocalisation du troupeau vers des zones ouvertes. Mais il arrive aussi qu'elles ne soient pas respectées. À telle enseigne que le non-respect des mises en défens représente la deuxième catégorie d'infraction la plus importante dans la Mâamora, avec en moyenne 670 infractions constatées par an (HCEFLCD, 2010).
3. Entre 1998 et 2008, le nombre d'infractions constatées s'élève en moyenne à 1 436 par an. Les délits de coupe de bois vif ont progressé de 52 % en 2002 à 62 % en 2005 (HCEFLCD, 2010).
4. Selon les nouvelles dispositions, 10 % au maximum des emplois nécessaires à l'exécution du marché peuvent être réservés à la population locale.

## RÉSUMÉS

La Mâamora est une importante subéraie (forêt de chênes-lièges) du littoral marocain. Théâtre de multiples infractions et objet de convoitises, la forêt de chênes-lièges a été choisie pour la réalisation d'un projet relatif aux biens et services écologiques. Elle constitue ainsi un terrain d'expérimentations axées sur la participation de la population locale à la gestion forestière. Dans cette perspective, un mécanisme de Compensation pour Mise en défens (CMD) comme des partenariats entre l'administration et des coopératives forestières sont déjà à l'œuvre. Seulement ces dispositifs, s'ils représentent un instrument d'émancipation de la population locale, confortent également le pouvoir de l'administration.

Mâamora is an important cork oak forest of the Moroccan coast. Theatre of multiple offenses and object of desires, this forest was chosen as field for a project on environmental goods and services and for many experiments focusing on local population participation on forest management. In this perspective, a mechanism for subsidizing grazing prohibition on public forests and partnerships between forest services and cooperatives are already at work. Those instruments could be analyzed whether as tools for empowering local population, or for the reinforcement of forest administration power.



## INDEX

**Mots-clés** : compensations, coopératives, droits d'usage, Mâamora, paiements pour services écologiques

**Keywords** : cooperatives, Mâamora, payments for ecological services, subsidies, uses right

## AUTEURS

### SAID LAHSSINI

Said Lahssini a exercé diverses fonctions dans l'administration forestière au Maroc. Actuellement enseignant chercheur à l'École Nationale Forestière d'Ingénieurs (Salé, Maroc), il travaille sur les questions d'aménagement des ressources forestières et des relations Homme-forêt. Il s'intéresse aussi à l'apport des méthodes et outils d'aide à la décision pour la gestion multifonctionnelle des espaces forestiers.

### SARAH VANUXEM

Après la rédaction de sa thèse intitulée *Les choses saisies par la propriété* (Préface Th. Revet, IRJS éd., 2012), Sarah Vanuxem poursuit ses recherches sur la propriété dans le cadre de l'ANR Propice (Propriétés intellectuelles, Communs et Exclusivité) dirigée par B. Coriat. Actuellement Maître de conférences à l'Université de Nice Sophia Antipolis (CREDECO-GREDEG), elle mène des recherches en droits de l'environnement, des biens et des minorités.